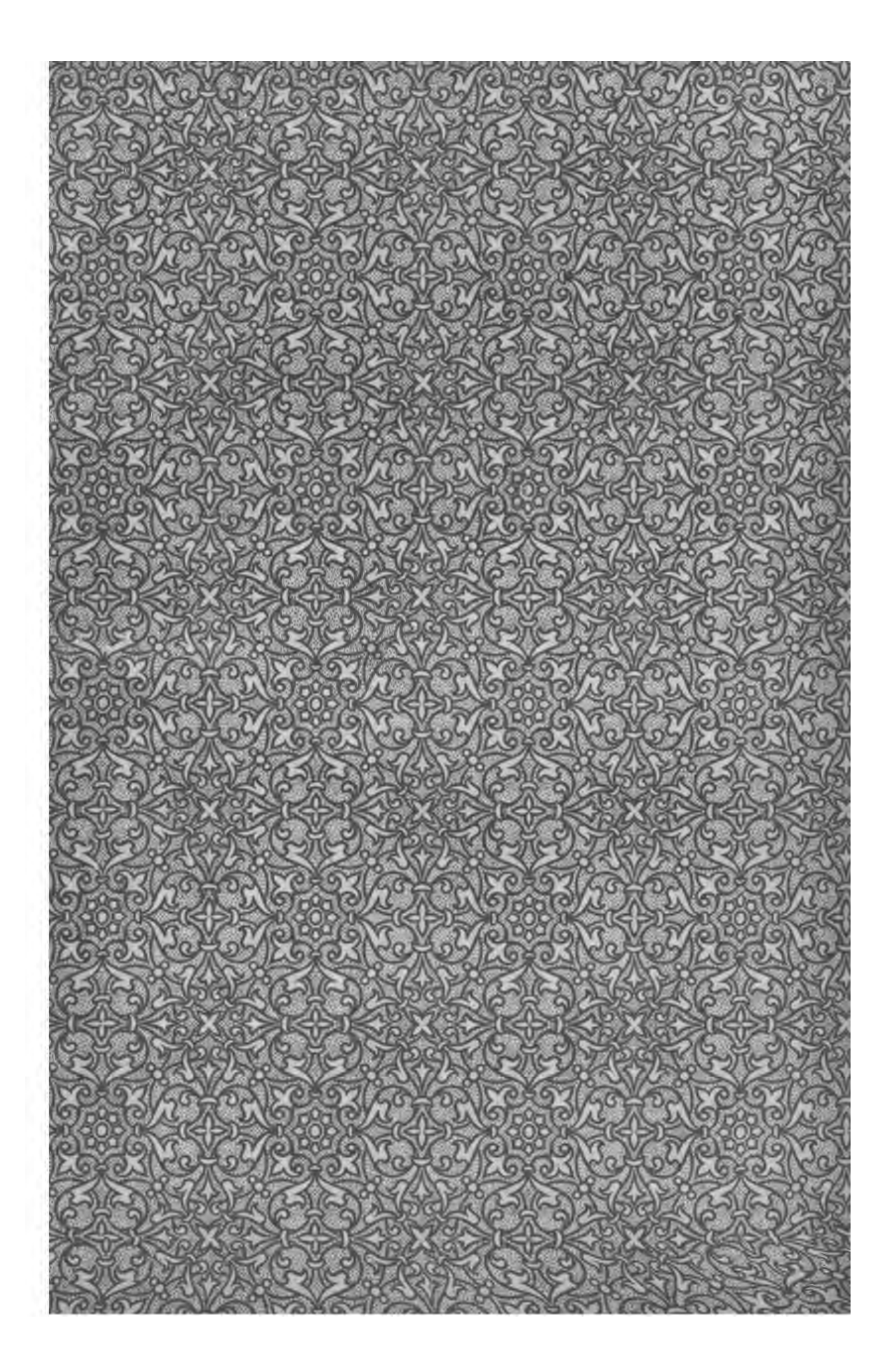




Neue Irrwege

der

schweizerischen Eisenbahnpolitik.

Ein Beitrag

zur

Kritik der Eisenbahnnovelle

von

Dr. Eugen Curti

in Zürich.



ZÜRICH
Druck und Verlag: Art. Institut Orell Füssli
1895.



Vorwort.

Es ist hohe Zeit, dass die Freunde einer gerechten, der Würde des Landes entsprechenden Lösung der Eisenbahnfrage sich aufraffen und mit Entschiedenheit jenen Bestrebungen entgegentreten, welche unter geschickter Benützung der gegenwärtigen kapitalfeindlichen und staatssocialistischen Strömungen auf eine Beugung des Rechts hinarbeiten. Die schwankende, ihr Heil in Gewaltthätigkeiten und Chicanen suchende Eisenbahnpolitik des Bundes hat die Verstaatlichung bisher in keiner Weise gefördert. Als einziges wahrnehmbares Resultat ergiebt sich vielmehr eine bedenkliche Verwirrung des Rechtsbewusstseins und ein im Inlande und Auslande platzgreifendes Misstrauen gegen die Ehrlichkeit unseres Staatswesens. Das neueste Produkt jener unrühmlichen Politik ist die Eisenbahnnovelle. Schon von diesem Gesichtspunkte aus werden die Anhänger des Rechtsstaates die Vorlage verwerfen müssen. Aber auch an sich erscheint dieses Erzeugnis einer überhasteten Gesetzesfabrikation so unreif, willkürlich und mangelhaft, dass es die schärfste Zurückweisung verdient.

In juristischen Kreisen erwartete man, die Kommission des Ständerates werde den Entwurf ablehnen oder dann doch wenigstens den Versuch machen, ihn *auf eine gemeinrechtliche*

Basis zu stellen. Indes erfüllte sich diese Erwartung nicht. Mit fünf gegen zwei Stimmen (Schaller-Freiburg und Richard-Genf) beschloss die Kommission, auf die Vorlage einzutreten, und beschränkte sich im weitern darauf, einige wenig bedeutende Änderungen vorzunehmen. Dieselben sollen in der folgenden kritischen Untersuchung ebenfalls berücksichtigt werden.

Wir lassen den Text des bundesrätlichen Entwurfes und die ihn begleitende, sachlich ziemlich dürftige Botschaft am Schlusse in einem Anhange folgen.

Da in unserer Zeit der Interessenkämpfe viele nicht begreifen, dass man das Recht um des Rechtes willen verteidige, mag noch eine kleine Bemerkung angebracht sein: der Verfasser dieser freimütigen Kritik steht den Verwaltungsorganen der Eisenbahnen gänzlich fern, kennt Herrn Guyer-Zeller nicht, besitzt keine Eisenbahnaktien und ist weder Kapitalist noch — Jude.

ZÜRICH, im März 1895.

I. Genesis und Charakter des Entwurfes.

Im Mittelalter war der Wahn verbreitet, gegen jede Krankheit sei ein Kräutlein gewachsen. Heute leiden wir unter dem ärgeren Aberglauben, jedes Übel lasse sich mit einem Gesetzlein kurieren. Tritt im Gemeinwesen irgendwo ein wirklicher oder vermeintlicher Schaden zu Tage, so werden in einer der kleinen legislativen Kantonalapotheken oder in der grossen Bundesapotheke rasch ein paar Paragraphen zu einem Gesetzestränklein zusammengebraut, und: das Übel ist weg — versichern die Alchemisten und Charlatane der Gesetzgebung. Zu den immer häufiger werdenden Erzeugnissen dieser Art gehört auch die Eisenbahnnovelle. Sie ist ein Gelegenheitsgesetz schlimmster Sorte.

„Lex Guyeriana specialissima" wurde die Novelle von einem geistreichen Journalisten getauft, noch ehe sie das Licht der Welt erblickt hatte. Im Sommer vorigen Jahres schritt die Generalversammlung der Nordostbahn zur Ersetzung des grössten Teiles der bisherigen Mitglieder der Direktion und des Verwaltungsrates; der Vorgang vollzog sich in aller Form Rechtens. Gleichwohl entstand gewaltiger Lärm im Schweizerlande, viel-

leicht weil der Führer der Mehrheit unpopulär war, vielleicht auch, weil die gestürzte Verwaltung in der Presse eifrigere Freunde besass als die kommende. Ernsthafte Blätter brachten allerlei konfuse, unüberlegte Vorschläge. Man sprach von Dividendensperre, Entzug der Statutengenehmigung, Verhängung der Kuratel über die Nordostbahn und ähnlichen mehr oder minder willkürlichen Massnahmen. In allen Tonarten wurde „Einschreiten des Bundesrates gegen das Treiben der Aktionäre" verlangt, wobei einzig unklar blieb, auf welcher Rechtsgrundlage die Intervention der Bundesbehörden erfolgen sollte und was man eigentlich unter dem Treiben der Aktionäre verstand. Der ganze Lärm war überaus lächerlich — lächerlich besonders in einem demokratischen Gemeinwesen, in dem es doch nicht so sehr auffallen sollte, wenn die Mehrheit einer Gesellschaft ihren Willen durchsetzt. Die sachliche Broschüre eines Rechtsgelehrten (G. Vogt, der Nordostbahnstreit) rückte die in der Hitze der Zeitungspolemik etwas durcheinander geratenen Begriffe wieder zurecht. Die Aufregung legte sich allmählig, der Bundesrat schritt nicht ein, und — das Merkwürdigste an der Sache — auf der Nordostbahn fuhren die Züge wie vordem. Unglücklicherweise war indes einigen Staatsmännern — das Parlament war gerade in Bern versammelt — der Zeitungslärm zu Kopf gestiegen. Sie brachten drei oder vier Motionen ein, welche darauf abzielten, den beim Nordostbahnhandel zu Tage getretenen Missbräuchen im Wege der Gesetzgebung zu steuern. Die Frucht dieser Motionen ist die Eisenbahnnovelle — eine legislative Missgeburt.

Erscheint die Novelle im Hinblick auf ihre Entstehung als ein *Gelegenheitsgesetz,* so muss sie *ihrem Inhalt nach* als

ein *Ausnahmegesetz* bezeichnet werden. Die Aktiengesellschaften standen bisher unter dem allgemeinen Aktiengesellschaftsrecht, wie es im Obligationenrecht nach langen und sorgfältigen Beratungen für alle Aktiengesellschaften ohne Ausnahme niedergelegt wurde. Die Vorlage will nun einzelne Materien des Aktiengesellschaftsrechts, namentlich das Stimmrecht der Aktionäre und die Wahl der Verwaltungsorgane neuen Normen unterwerfen, also das Obligationenrecht durchbrechen. Aber nur für Eisenbahn-Aktiengesellschaften — und nicht einmal für alle — soll neues Recht geschaffen werden. *Weshalb gerade für Eisenbahn-Aktiengesellschaften und nur für diese?* Es fehlt an jedem zureichenden Grunde für die auffallende Beschränkung. Über die Notwendigkeit und Dringlichkeit einer Revision des Obligationenrechts in den erwähnten Materien kann man verschiedener Ansicht sein. Betrachtet man aber die geltende Gesetzgebung als ungenügend und lückenhaft, dann muss dies für alle Aktiengesellschaften zutreffen, gleichviel, ob eine Maschinenfabrik, eine Eisenbahn, eine Bank oder eine Versicherungsanstalt den Gegenstand des Betriebes bilde. Ereignisse, wie die letzte Nordostbahnaffaire, können bei Aktiengesellschaften jeder Gattung vorkommen und sind auch — die Beispiele liegen nahe — thatsächlich schon vorgekommen. Wollte man also überhaupt revidieren, dann hätte man logischerweise — wie die Motion Scherer-Füllemann verlangte — eine umfassende Revision des Tit. XXVI des Obligationenrechts vornehmen sollen. Was statt dessen die Novelle bringt, ist lediglich Flickarbeit.

Noch schärfer tritt der Charakter des Gesetzes als eines Ausnahmegesetzes in die Erscheinung, sobald man sich vergegenwärtigt, dass der Entwurf nicht einmal auf alle Eisenbahn-

Aktiengesellschaften, sondern *nur auf eine ganz bestimmte Kategorie* derselben Anwendung finden soll. Art. 1 der bundesrätlichen Vorlage lautet: „Die nachfolgenden Bestimmungen betreffen die Aktiengesellschaften für Bau und Betrieb von Normalbahnen.“ Unter Normalbahnen wird man (vergl. Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1894 p. 150) Normalspurbahnen (Spurweite 1,435 *m*), also solche mit übergangsfähigem Wagenpark zu verstehen haben. Zu den Normalspurbahnen gehören die Stammlinien der fünf grossen Gesellschaften, ferner: Aargauische Südbahn, Wohlen-Bremgarten, Bulle-Romont, Val de Travers, Bötzbergbahn, Wald-Rüti und Toggenburgerbahn. Daran reihen sich eine Anzahl von kleineren selbständigen Gesellschaften, z. B. Emmenthalbahn, Seethalbahn, Südostbahn, Tössthalbahn, Rorschach-Heiden, Arth-Rigibahn und andere. Offenbar passt die Novelle für einzelne dieser Bahnen wie die Faust aufs Auge. Die Bundesbehörden werden im Ernste nicht verlangen, dass alle jene Gesellschaften ihre Statuten ändern, um dieselben mit einem Gesetze in Übereinstimmung zu bringen, das auf ihre Verhältnisse gar nicht berechnet ist. Oder sollte der Bundesrat Verwaltungsräte für die Ütlibergbahn, für Kriens-Luzern und Rorschach-Heiden bestellen wollen? Der ständerätlichen Kommission konnte die mangelhafte Fassung des Art. 1 nicht entgehen. Sie traf eine Änderung in dem Sinne, dass das Gesetz nur auf Normalbahnen von wenigstens 100 Kilometer Länge Anwendung finden soll. Damit ist die Bestimmung des Art. 1 klarer, aber nicht besser geworden. Zunächst hat die ausschliessliche Anwendbarkeit der Novelle auf normalspurig angelegte Bahnen keinen rechten Sinn, da wir schon heute Schmalspurbahnen von mehr als lokaler Bedeutung be-

sitzen und die Zukunft uns noch weitere solcher Art bringen dürfte. Für die schablonenmässige Einschränkung des Geltungsbereiches des Gesetzes auf Bahnen von mindestens 100 Kilometer Betriebslänge fehlt es sodann vollends an einem zureichenden Grunde; giebt es doch Bahnen — man denke z. B. an die Südostbahn —, die zwar jene Länge nicht ganz erreichen, denen aber gleichwohl eine nicht geringe verkehrspolitische Bedeutung zukommt. Niemand wird dieses allzu geometrische Verfahren logisch finden. Die nämlichen Missbräuche, die der Gesetzgeber bei Bahnen von 100 Kilometer Länge bekämpfen will, können auch bei solchen von 76 oder 99 Kilometer vorkommen. Auch hier fehlt es an absoluten Garantien gegen Überschreitung der Vorschriften des Art. 640 O. R., auch hier vermögen unter Umständen Grossaktionäre hervorragenden Einfluss auf die Geschicke einer Aktiengesellschaft zu gewinnen und sogar den Sturz einer Verwaltung herbeizuführen, und auch hier bilden die Aktien — man denke nur an die Berner Oberland-Bahnen, die Arth-Rigibahn, die Südostbahn, die Genfer Schmalspurbahnen u. a. — häufig Gegenstand spekulativer Börsengeschäfte. Wenn der Gesetzgeber trotzdem ausschliesslich Bahnen von mindestens 100 Kilometer Länge treffen will — mit andern Worten: die fünf grossen Gesellschaften —, so dürfte diese auffallende Einschränkung jene Pressorgane des Auslandes, welche den Entwurf von vornherein als ein Mittel zur künstlichen Herabsetzung des Rückkaufswertes bezeichneten, in ihrer Ansicht bestärken und dem immerhin lästigen, für das Ansehen der Eidgenossenschaft misslichen Verdachte neue Nahrung geben, der Bund wolle sich die Novelle als *bequeme Waffe* für den kommenden Verstaatlichungs-Feldzug zurechtschmieden.

Es fällt immer schwer, für Ausnahmegesetze eine *passende Bezeichnung* zu finden. Unsere Vorlage wurde von Anfang an als *eine Novelle zum Obligationsrecht* angekündigt und die Botschaft erklärt ausdrücklich: „Dieses Gesetz ist eine Novelle zum Bundesgesetz über das Obligationenrecht." In That und Wahrheit verdient der Entwurf diesen vornehmen Titel aber durchaus nicht. Der Entwurf hat ja keineswegs den Charakter einer organischen Ausbildung oder Ergänzung des Obligationenrechts, er schafft vielmehr ausschliesslich *höchst singuläres Recht* für eine einzelne Kategorie von Eisenbahn-Aktiengesellschaften und stellt sich deshalb als ein das Obligationenrecht durchkreuzendes Spezialgesetz, nicht aber als eine Novelle zum Obligationenrecht dar. In der Presse wurde der Entwurf zuweilen „die Eisenbahngesetz-Novelle" genannt, wobei man vermutlich an das Bundesgesetz über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen vom 23. Dezember 1872 dachte. Da das erwähnte Gesetz jedoch wesentlich öffentlichrechtlicher und administrativer Natur ist, während der Entwurf tief in das Privatrecht einschneidet, erscheint auch diese Bezeichnung als eine unpassende. Der offizielle Titel der Vorlage lautete: „Bundesgesetz betreffend die Stimmberechtigung der Aktionäre von Eisenbahngesellschaften und die Beteiligung der staatlichen Behörden bei deren Verwaltung". Diesen etwas schwerfälligen und doch nicht erschöpfenden Titel ersetzte die ständerätliche Kommission durch folgenden: „Bundesgesetz betreffend einige besondere Verhältnisse für Normalbahnen." Es wäre grausam, an diesem anmutigen Bundesdeutsch herumzunörgeln. Immerhin sei bemerkt, dass es wohl richtiger heissen würde: „für Bau und Betrieb von Normalbahnen." Auch wäre der

Genauigkeit wegen ein Zusatz zu empfehlen, aus dem sich die ausschliessliche Anwendbarkeit des Gesetzes auf eine bestimmte Kategorie von Eisenbahnen ergäbe. Den angemessensten Titel fand ohne Zweifel das „Journal de Genève", als es zwei ausgezeichneten, der Novelle gewidmeten Artikeln die Aufschrift gab: „Loi contre les actionnaires de chemins de fer".

II. Stimmrecht der Aktionäre.

Der Entwurf entzieht in Art. 2 *den Inhaberaktien das Stimmrecht gänzlich.* Er entzieht es ferner allen jenen Namenaktien, die nicht seit dem Entstehen der Gesellschaft oder seit wenigstens sechs Monaten auf den Namen des Besitzers im Aktienbuche eingetragen sind oder aber gemäss Art. 12 (Übergangsbestimmungen) innert dreissig Tagen nach dem Inkrafttreten des Gesetzes eingetragen wurden.

Diese Neuerungen stehen mit der geltenden Doktrin des Aktiengesellschaftsrechts im schroffsten Widerspruch. Sie sind aber nicht allein unjuristisch, sondern auch unpraktisch. Zuerst soll der Nachweis für den willkürlichen Charakter der geplanten Reform geleistet werden; hierauf wird zu zeigen sein, dass der rücksichtslose Eingriff des Gesetzgebers in das Privatrecht den beabsichtigten Zweck nicht einmal erreicht.

Das Stimmrecht ist ein *Essentiale* der Mitgliedschaft einer Aktiengesellschaft, also ein der Mitgliedschaft inhärierendes, mit der Eigenschaft eines Aktionärs untrennbar verbundenes Recht.

Es ist sicherlich ein gewagtes juristisches Experiment, das Stimmrecht von den übrigen Aktienrechten durch eine willkürliche Künstelei loslösen zu wollen; sagt doch Endemann (Handelsrecht III, 634) zutreffend: „Man ist entweder Aktionär oder man ist es nicht, und wer es ist, der ist es zum Vollen.“ Gewiss, man spricht ja in der Theorie mit gutem Grunde davon, die Mitgliedschaft sei gewissermassen im Wertpapiere verkörpert. Nach dem Entwurfe würde das anders werden, denn die Übertragung der Aktie soll künftig nicht mehr ipso jure den Übergang eines der hauptsächlichsten Rechte der Mitgliedschaft, des Stimmrechts, bewirken. Und doch gehört das Stimmrecht zum Begriff der Aktie! Eine Aktie ohne Stimmrecht ist ein Messer ohne Klinge, ist überhaupt keine Aktie mehr. Deshalb muss es als unzulässig bezeichnet werden, einer ganzen Kategorie von Aktien das Stimmrecht und damit jede Einwirkung auf die Gesellschaftsangelegenheiten zu entziehen. Mit gleichem Rechte könnte man auch noch das Dividendenrecht der Inhaberaktien kassieren — dann wäre das Messer ohne Heft und Klinge fertig. Es ist also klar: Die beabsichtigte Schaffung von Aktien ohne Stimmrecht steht mit der Theorie des Aktiengesellschaftsrechts in unlöslichem Widerspruch.

Hand in Hand mit den Verstössen gegen die juristische Lehre geht der *Einbruch in das positive Aktiengesellschaftsrecht*, wie es im schweizerischen Obligationenrecht niedergelegt ist. Aufgehoben würde in erster Linie Art. 639 O. R., welcher bestimmt: „Die Rechte, welche den Aktionären in den Angelegenheiten der Gesellschaft, insbesondere in Beziehung auf die Führung der Geschäfte, die Prüfung der Bilanz, der Gewinnberechnung und der Vorschläge zur Gemeinverteilung zu-

stehen, werden von der Gesamtheit der Aktionäre in der Generalversammlung ausgeübt." Aufgehoben würde ferner Art. 640 Abs. 1, welcher lautet: „Die Aktionäre üben ihr Stimmrecht in der Generalversammlung nach Verhältnis der Zahl der in ihrem Besitze befindlichen Aktien aus. Jeder Aktionär, auch wenn er nur eine Aktie besitzt, hat eine Stimme." Teilweise modifiziert würden Art. 614, 627 und 645 O. R. und andere. So würde das wohldurchdachte System des Obligationenrechts von der Novelle förmlich zerlöchert, und die Frage, ob und in welchen Richtungen die Novelle dem Obligationenrechte derogiere, müsste eine Menge von Kontroversen und Streitigkeiten veranlassen. Allein die Neuerung enthält nicht nur einen Einbruch in das System des Obligationenrechtes, sie verletzt auch *wohlerworbene Rechte der Aktionäre.* Wer Aktien der schweizerischen Eisenbahnen erwarb, sei es durch Zeichnung bei der Emission, sei es später durch Kauf, wollte Inhaberaktien, nicht Namenaktien erwerben und durfte erwarten, dass ihm die mit den Inhaberaktien nach Massgabe der Gesetzgebung und der staatlich genehmigten Statuten verknüpften Rechte gesichert seien. Die Botschaft erklärt ganz offen:

> „Das Regelmässige bei Normalbahnen ist, dass ihre „Aktien auf den Inhaber lauten. Der Grund ist ein-„leuchtend. Für die Beschaffung grosser Kapitalien eignet „sich das Inhaberpapier, das formlos übertragen wird, „vorzüglich."

Sehr richtig! Und wenn die guten Leute dann ihr Geld hergegeben haben, kommt der Staat und erklärt: ihr habt allerdings Inhaberaktien erworben, nun müsst ihr dieselben aber im allgemeinen Staatsinteresse in Namenaktien umwandeln

lassen oder auf euer Stimmrecht verzichten! Ist das gerecht oder auch nur billig?

Alle diese Bedenken sind so schwerwiegender Natur, dass selbst Juristen, die dem Entwurfe eine gewisse Sympathie entgegenbringen, die Begrenzung des Stimmrechts verurteilen. So sagt Dr. A. Welti in einer Abhandlung über die „schweizerische Eisenbahnnovelle“ (Vgl. Holdheim'sche Monatsschrift für Aktienrecht und Bankwesen, Bd. IV, No. 2) Folgendes:

„Wenn schon vom volkswirtschaftlichen Standpunkte „aus der Fortbestand von Inhaberaktien neben Namenaktien „abzulehnen ist, so muss dies in concreto auch um der „Wissenschaft willen geschehen. Der Entwurf will hier „eine Kategorie von Inhaberaktien schaffen, die bis heute „nirgends bekannt ist. Das Stimmrecht ist aber im Grunde „genommen das wesentlichste Recht des Aktionärs, weil „dasselbe allein ihm einen Einfluss auf den Gang des „Unternehmens sichert. Gegen eine Kastration des Rechtes „aus der Aktie, wie die bundesrätliche Vorlage sie vor„sieht, muss die Jurisprudenz unbedingt Stellung nehmen. „Wir bestreiten, dass der herrschende Begriff der Aktie „überhaupt noch anwendbar ist, sobald von demselben das „Stimmrecht abgelöst sein wird.“

Vom theoretischen Standpunkte aus darf die Neuerung nach dem Gesagten als eine abenteuerliche bezeichnet werden. Prüfen wir nun, ob sie sich *von praktischen Gesichtspunkten* aus etwa eher rechtfertigen lasse. Aus der Botschaft ergiebt sich, dass die Beschränkung des Stimmrechts hauptsächlich zwei Zwecke verfolgt: *Schutz gegen die Umgehung der Vorschrift des Art. 640 O. R.* und *Eindämmung der Spekulation* in

schweizerischen Eisenbahnaktien. Schon jetzt lässt sich mit Bestimmtheit voraussehen, dass der Entwurf, sollte er Gesetz werden, beide Ziele verfehlen wird.

Das System, nach welchem das Stimmrecht künftig geregelt werden soll, beruht auf *zwei falschen Präsumtionen* und taugt schon aus diesem Grunde nichts. Die erste dieser Präsumtionen geht dahin, dass der Eigentümer von Namenaktien niemals oder doch sehr selten, der Eigentümer von Inhaberaktien dagegen stets oder doch in der Regel zu den „Spekulanten" gehöre. Diese Annahme dürfte kaum zutreffen; denn es giebt eine Reihe von Gründen, die den seriösen Besitzer veranlassen können, seine Inhaberaktien zu behalten und auf das Stimmrecht zu verzichten. Praktisch kann sich die Sache deshalb leicht so gestalten, dass der Entzug des Stimmrechts gerade die kleinen und mittleren Aktienbesitzer am meisten trifft. Anderseits sollte man doch nicht vergessen, dass es auch langsichtige Spekulationen giebt, für welche ein Zeitraum von sechs Monaten wenig bedeutet, und dass jene, die auf längere Zeit hinausrechnen, gerade zu den mächtigsten und geschicktesten Spekulanten zählen mögen. Diese Leute werden ihre Aktien ruhig eintragen lassen. — Die zweite irrtümliche Präsumtion besteht darin, dass eine Besitzesdauer von mehr als sechs Monaten auf einen ernsthaften, eine solche von weniger als sechs Monaten auf einen spekulativen Besitzer von Namenaktien hinweise. Diese Vermutung ist womöglich noch unzutreffender als die zuerst besprochene. Ein Besitzer, der seine Aktien vor fünf Monaten oder auch erst vorgestern erwarb, kann dieselben bis an sein Lebensende behalten wollen, während ein anderer, der seine Titel schon vor sieben Monaten kaufte, sich derselben

vielleicht unmittelbar nach der nächsten Generalversammlung zu entäussern gedenkt. Die Dauer des Besitzes muss somit als ein überaus trügerisches Kriterium für dessen „Seriosität“ bezeichnet werden. Solche Wahrnehmungen sollten allein schon genügen, das System der Novelle zu verwerfen. — Man könnte übrigens füglich noch von einer dritten irrigen Präsumtion sprechen, die sich sowohl in den Motiven als im Entwurfe selbst vielfach geltend macht und namentlich auch die Regelung des Stimmrechts beeinflusst: es ist die Präsumtion, dass die kleinern und mittlern Aktionäre durchwegs patriotischer, staatsfreundlicher und uneigennütziger seien als die grossen. Wir fürchten sehr, der Bundesrat gebe sich in dieser Beziehung Illusionen hin. Ob die kleinen Leute deshalb, weil ihr Vermögen gering ist, eher geneigt seien, ihre Aktien dem Staate zu verschenken, bleibt doch fraglich. Und war es nicht ein Grossaktionär, der vor wenigen Jahren dem Bunde die ganze Nordostbahn zu einem Preise offerierte, bei dem der Staat ein gutes Geschäft gemacht hätte?

Nach den Ausführungen der Botschaft verfolgt die Begrenzung des Stimmrechts in erster Linie den Zweck, bessere Garantien für die strikte Beobachtung der Vorschrift des Art. 640 Abs. 2 O. R. zu schaffen. Der Schlussatz dieses Artikels lautet: „Keinenfalls darf ein einzelner Aktionär mehr als den fünften Teil der sämtlichen vertretenen Stimmrechte in sich vereinigen.“ Die Sorgfalt, welche die Bundesbehörden diesem Paragraphen zuwenden, ist rührend und könnte beinahe die Vorstellung erwecken, derselbe bilde den Angelpunkt des gesamten Aktiengesellschaftsrechts. In Wirklichkeit verhält die Sache sich anders. Der Schlusssatz des Art. 640 O. R. nimmt

im System des schweizerichen Aktienrechts eine ganz untergeordnete Stellung ein, wofür schon die Thatsache spricht, dass das deutsche Handelsgesetzbuch, das unserem Gesetze in dieser Materie als Vorbild diente, eine Vorschrift ähnlichen Inhalts nicht kennt. Unter diesen Umständen lässt es sich gewiss nicht rechtfertigen, zum Schutz einer einzelnen nebensächlichen Bestimmung eine ganze Reihe fundamentaler Normen aufzuheben, und zwar um so weniger, als die Möglichkeit der Umgehung der fraglichen Vorschrift nach wie vor bestehen bleibt. Von finanzkundiger Seite wurde mehrfach hervorgehoben, dass Grossaktionäre unter der Herrschaft der Novelle ihren Einfluss durch Bildung von Trustgesellschaften zu wahren vermögen. Auch das gefürchtete Strohmännertum, dessen Gefahren übrigens arg aufgebauscht werden, ist durch die beabsichtigte Einengung des Stimmrechtes nicht unmöglich gemacht; sind doch Strohmänner sogar in der Gestalt von Namenaktionären denkbar. Die Botschaft findet denn auch selbst, die Begrenzung des Stimmrechtes auf die Besitzer von Namenaktien gewähre noch keinen ausreichenden Schutz. Deshalb wird der Novelle in Art. 4 ein kleiner Strafkodex einverleibt, der die Umgehung des Art. 640 in kasuistischer Weise behandelt und neben Geldstrafen bis auf Fr. 10,000 sogar Gefängnisstrafe bis auf drei Monate androht. Mit der schweren eisernen Rüstung dieses Paragraphen angethan, kann der Staat nun getrost den Kampf mit den fürchterlichen Strohmännern wagen! Dabei kommen einem unwillkürlich die Erlebnisse des Don Quixote in den Sinn.

Das zweite Ziel, das dem Gesetzgeber bei der Umgestaltung des Stimmrechtes vorschwebte, war die *Eindämmung der*

Spekulation. Der Börse am Zeug zu flicken, gehört heute zum guten Ton. Wer über den „Giftbaum“ schimpft, glaubt seine Moral bekundet zu haben. Über den Einfluss der Börsenspekulation auf unsere Eisenbahnen wird so viel gefabelt, dass es not thut, diese Dinge klarzustellen. Dies fällt nicht schwer, sobald man nur Schlagworte und Phrasen hübsch beiseite lässt. Die Wahrheit kann in dem Satze zusammengefasst werden: Es ist, so lange die Eisenbahnen privaten Erwerbsgesellschaften gehören, nicht möglich, die Spekulation zu unterdrücken, und das Staatsinteresse erheischt dies auch nicht. Die Unterdrückung ist unmöglich! Getreide und Kartoffeln, Zucker und Kaffee, Seide und Baumwolle, Eisen und Kupfer, Staatsrenten und Industriepapiere steigen und fallen im Preise und einzig die Aktien der schweizerischen Eisenbahnen sollten stabil bleiben? Das ist um so undenkbarer, als gerade die Aktien der Transportanstalten in ihrer Preisbewegung durch eine ganze Reihe von Faktoren, wie Entstehung von Konkurrenzlinien, Bewegung des Güterverkehres, Witterungsverhältnisse, Kohlenpreise u. s. f., fortwährend beeinflusst werden. Kein Machtgebot des Bundesrates wird deshalb zu hindern vermögen, dass der eine Nordostbahnaktien kauft, weil sie ihm billig scheinen, während ein anderer solche verkauft, weil er den Kursstand für einen ungerechtfertigt hohen hält, oder weil er einen Gewinn realisieren kann. Und wenn der Bund den Rückkauf vornimmt und an Stelle der jetzigen Eisenbahnpapiere eine eidgenössische Rente tritt, so wird auch diese je nach den Fluktuationen der politischen, nationalökonomischen und finanziellen Verhältnisse steigen und fallen. *Das alles gehört zum volkswirtschaftlichen Einmaleins.*

Auch die Richtigkeit des zweiten Satzes der obigen These: dass die Spekulation staatliche Interessen nicht zu gefährden vermag, liegt auf der Hand. Es kann dem Bundesrat als dem obersten Wächter unserer Landesinteressen höchst gleichgültig sein, ob Herr Müller in Basel dem Herrn Meier in Zürich fünfzig Centralbahnaktien verkauft oder umgekehrt, und ebenso wenig brauchen sich unsere Behörden darum zu bekümmern, wenn etwa Herr Weiss in Frankfurt an einer Haussespekulation in Nordostbahnaktien 1000 Mark gewinnt oder Herr Schwarz in Berlin an einer Baissespekulation ebensoviel verliert. Öffentliche Interessen werden durch solche Vorgänge in keiner Weise berührt, da unsere geltende Eisenbahngesetzgebung hinreichend dafür Sorge getroffen hat, dass Betrieb und Rechnungswesen der Bahnen ungebührlichen Einflüssen der Aktienbesitzer entrückt sind. Selbst wenn der Kaiser von China den grössten Teil der Aktien besässe, würde dadurch die Betriebssicherheit unserer Bahnen keinen Augenblick gefährdet. Manche Leute glauben nun freilich, der dermalige höhere Kursstand der schweizerischen Eisenbahnwerte sei auf diabolische Börsenmanöver — von denen sie freilich nur eine nebelhafte Vorstellung haben — zurückzuführen. Diese Meinung ist eine irrtümliche. Nicht die „Treibereien und Machenschaften der Börsianer“, sondern die Entwicklung des Verkehrs und die steigenden Erträgnisse auf der einen, der fallende Zinsfuss auf der andern Seite haben die höhere Bewertung der schweizerischen Eisenbahnvaloren herbeigeführt.

Wenn man trotzdem „die gänzliche Ausrottung der Auswüchse der Spekulation“ versuchen und einen „Kampf des Staates gegen die Privatspekulation“ in Scene setzen will, so

sollte man wenigstens scharfe Waffen gebrauchen. Die Waffen der Novelle sind aber stumpf und schartig. Nach der Ansicht des Bundesrates bilden die Inhaberaktien hauptsächlich den Gegenstand der Spekulation. Nun unterliegt es keinem Zweifel, dass eine grosse Anzahl von Inhaberaktien nicht in Namenaktien umgewandelt wird. Nach der Theorie des Bundesrates selbst bleibt also das Feld für die böse Spekulation doch offen. Aber gesetzt auch, die Totalität oder die überwiegende Mehrzahl der bisherigen Inhaberaktien würde in Namenaktien umgewandelt, so wäre damit nicht viel gewonnen. Es ist nämlich naiv, zu glauben, die Spekulation sei auf Inhaberaktien angewiesen. Wer schweizerische Eisenbahnaktien in spekulativer Absicht erwerben will, wird dies nach wie vor thun, gleichviel, ob die Aktien auf Namen oder Inhaber lauten, und gerade Börsenoperationen im engern Sinne (Zeitgeschäfte) können sich in gleicher Weise, wie bisher, vollziehen. In London und Paris finden gegenwärtig enorme Umsätze in Aktien der südafrikanischen Goldminen statt, und diese Titel sind ausschliesslich — Namenaktien.

Fast hat es den Anschein, als hoffe der Bundesrat mit der Novelle *dem ausländischen Aktienbesitz* beizukommen. Diese Hoffnung wäre eine trügerische. Die Botschaft beklagt den grossen Besitz des Auslandes an schweizerischen Eisenbahnaktien und erblickt darin eine politische und ökonomische Gefahr. Der Anblick ist ja erhebend, wie der Bundesrat jetzt in patriotischer Sorge die Bahnen mit seinem mächtigen Schilde vor ausländischem Einfluss bewahren möchte. Allein die Frage mag gestattet sein: Wer trägt denn die Schuld an der unleugbaren Thatsache, dass ein grosser Teil unserer Eisen-

bahnwerte im Auslande liegt? Niemand anders als die Bundesbehörden und die kurzsichtige, kleinliche Eisenbahnpolitik, die die sie befolgten. Was ist diese Politik anderes als eine Reihe von Überraschungen, Gewaltthätigkeiten und Chicanen? Seit Jahren sind offizielle und offiziöse Federn — vielleicht im Hinblick auf den Rückkauf — eifrig bemüht, den Wert unserer Eisenbahnaktien künstlich herabzusetzen und die Zukunftchancen der Bahnen grau in grau zu malen. Auf diese Weise hat man es glücklich dahin gebracht, dem schweizerischen Publikum seinen Besitz an einheimischen Eisenbahnwerten gründlich zu verleiden. Unter dem Eindrucke des in den höchsten Regionen herrschenden Pessimismus verschleuderten die kleinen Kapitalisten ihre Titel zu Spottpreisen, um dafür serbische, italienische, portugiesische und argentinische Papiere zu hohen Kursen zu kaufen. So wanderten unsere Eisenbahnaktien allmählich ins Ausland, wo man die Dinge mit weniger Leidenschaftlichkeit und mehr Sachkenntnis beurteilte. Wie übel angebracht erscheinen da die jetzigen Jeremiaden über den Besitz des Auslandes! Und weit entfernt, etwas gut zu machen, wird die unglückliche Novelle — das hat sich schon bei ihrer Ankündigung gezeigt — mit ihren Massregelungen die Kleinen und Schwachen unter den Aktionären aufs neue ängstigen und einschüchtern und sie veranlassen, die letzten Titel auf den Markt zu werfen, wo dieselben dann von Banken, Grosskapitalisten und Spekulanten aufgekauft werden, also just von den Leuten, die der Gesetzgeber zu treffen meint! Das ist die Staatskunst unserer Räte!

Wenn die Novelle — wie die bisherigen Erörterungen nachzuweisen versuchten — mit ihrer Einschränkung des Stimmrechtes die vom Gesetzgeber ins Auge gefassten Zielpunkte nicht

erreicht, so wird sie dagegen *Konsequenzen* nach sich ziehen, *die man schwerlich gehörig erwogen und jedenfalls nicht gewollt hat.*

Die neue Normierung des Stimmrechts ist ganz auf die Affaire Guyer-Zeller zugeschnitten. Weiter hat man nicht gedacht. Namentlich hat man nicht daran gedacht, dass die Einengung des Stimmrechts den *Einfluss der Aktionäre* im allgemeinen mindert, jenen der Verwaltung erhöht. Das ist ebenso unklug als undemokratisch. Unklug, weil sehr leicht Verhältnisse eintreten können, unter denen die Bundesgewalt die Aktionäre gegenüber der Verwaltung begünstigen möchte und das vorliegende Gesetz dann zum Hemmschuh würde; undemokratisch, weil es den richtigen Grundsätzen widerstreitet, in der Aktiengesellschaft — die nicht mit Unrecht eine demokratische Gesellschaftsform genannt wurde — das ohnehin kärglich genug bemessene Mitverwaltungsrecht der Aktionäre noch zu schmälern und damit indirekt die Machtstellung der Verwaltung zu verstärken.

In anderer Richtung hat das juristische Experiment des Entwurfes noch weit schlimmere Folgen. Niemand vermag heute auch nur annähernd vorauszusagen, wie sich das Zahlenverhältnis zwischen eingetragenen und nicht eingetragenen Aktionären künftig gestalten mag. Die Möglichkeit ist keineswegs ausgeschlossen, dass bei einzelnen Gesellschaften nur eine Minderheit der Aktionäre sich der Eintragung ins Aktienbuch unterzieht. So kann der unerhörte Fall eintreten, dass thatsächlich *ein kleiner Bruchteil der Aktionäre die Gesellschaft beherrscht.* Allein auch dann, wenn die Gesamtheit oder die grosse Mehrzahl der Aktionäre einer Gesellschaft sich zur Umwandlung der

Inhaberaktien in Stammaktien bequemt, können sich höchst fatale Dinge ereignen. Nehmen wir z. B. an, dass einige Grossaktionäre ihren ganzen Aktienbesitz an ein Bankinstitut oder an den Bund veräussern. Nach dem System der Novelle erwirbt der neue Besitzer das Stimmrecht nicht schon, wie bisher, im Zeitpunkt der Succession in das Aktienrecht, sondern frühestens nach Ablauf von sechs Monaten. Findet nun in der Zwischenzeit eine ausserordentliche Generalversammlung statt, um über eine wichtige Frage, etwa ein Fusionsprojekt, Beschluss zu fassen, *so sind die Meistbeteiligten von der Teilnahme ausgeschlossen und müssen zusehen, wie eine schwache Minorität der Mitglieder über das Schicksal des Unternehmens entscheidet!* Ist das nicht geradezu horrend? Und um solch' widersinniges Zeug einzuführen, will der Bundesrat das geltende Aktiengesellschaftsrecht über den Haufen werfen?

Es erübrigt nun noch, einen Blick auf die Stellung zu werfen, welche die *Kommission des Ständerates* in dieser Frage einnahm. Es wurden zwei Anträge gestellt, die einander zwar diametral entgegenstehen, aber doch beide darauf abzielen, den sonderbaren Dualismus des Nebeneinanderbestehens von Inhaber- und Namenaktien zu verhüten. Ständerat Schoch beantragte, *nur* Namenaktien zuzulassen. Damit würde zwar eine grundsätzliche Lösung erzielt, eine Reihe der oben geltend gemachten Bedenken bliebe aber bestehen. Anders verhält es sich mit dem Antrag Richard, wonach diejenigen Aktionäre, welche das Stimmrecht an einer Generalversammlung ausüben wollen, ihre Aktien zwei Monate vor derselben zu deponieren hätten. Dieser vermittelnde Antrag bewegt sich fast ganz im Rahmen des geltenden Rechtes und dürfte wohl gerade deshalb

die Freunde des Ausnahmegesetzes nicht befriedigen. Übrigens ist auch zu bedenken, dass die Erlassung eines Gesetzes um dieser einzigen Norm willen sich kaum lohnen würde, und dass die Materie bei einer Revision des Obligationenrechtes gründlicher geprüft und in passender Form in das gemeine Recht eingefügt werden könnte.

Einen frappanten Schachzug gegen die Grossaktionäre bedeutet der Antrag von Ständerat Stössel: „Das Stimmrecht der Aktionäre soll in der Weise eingeschränkt werden, dass ein Aktionär mit 1—6 Aktien eine Stimme, mit 7—15 Aktien zwei Stimmen, mit 16—25 Aktien drei Stimmen und für je 25 weitere Aktien eine Stimme mehr haben soll, aber im ganzen nie mehr als 100 Stimmen abgeben darf." Dieser Antrag ist mehr mathematisch als juristisch, und seine Mathematik verkennt allzu sehr die rechtlichen Grundlagen der Aktiengesellschaft. Man vergesse nicht, dass die Aktiengesellschaft sich als Kapitalgenossenschaft und Majoritätsverband charakterisiert, und dass schon deshalb eine starke Degression des Stimmrechtes auf eine Rechtsverletzung hinausläuft. Dass der Antrag seine Spitze gar so einseitig und ostentativ gegen die grösseren Aktienbesitzer richtet, dürfte ihm bei den Anhängern der Rechtsgleichheit kaum zur Empfehlung dienen. Ob Herr Stössel übrigens, als er den Antrag einbrachte, daran gedacht hat, dass der Bund Besitzer von 80,000 Stück Jura-Simplon-Prioritätsaktien ist? Vielleicht nicht. Nun, dann würde man das wohl in Bälde korrigieren und ein Ausnahmegesetz zum Ausnahmegesetz, eine Novelle zur Novelle erlassen!

Den Vorschriften über das Stimmrecht fügte die ständerätliche Kommission eine weitere Bestimmung bei, welche das

Leihen von Aktien behufs Ausübung des Stimmrechtes für unzulässig erklärt. Eine solche Norm lässt sich rechtfertigen. Ihren richtigen Platz fände sie jedoch bei einer Revision des XXVI. Titels des Obligationenrechtes und nicht in einem Specialgesetze für die fünf grossen Bahngesellschaften. Oder sollte das Leihen von Aktien bei der Nordostbahn verwerflich, bei der Südostbahn statthaft sein? Die praktische Wirkung eines derartigen Verbotes wäre übrigens voraussichtlich eine geringe. Besitzer von Eisenbahnaktien werden ihre Titel anderen Aktionären doch nur dann behufs Ausübung des Stimmrechtes überlassen, wenn ihnen die von der Generalversammlung zu fassenden Beschlüsse gleichgültig erscheinen, oder wenn sie von vornherein die Gewissheit haben, dass die Entlehner das Stimmrecht im gleichen Sinne ausüben, wie sie selbst es gethan hätten.

III. Wahl der Verwaltungsorgane.

Die Überspannung des Staatsgedankens, welche den ganzen Entwurf kennzeichnet, findet in den neuen Bestimmungen über die Wahl der Verwaltungsorgane der Eisenbahn-Aktiengesellschaften ihren schärfsten Ausdruck. Nach dem bundesrätlichen Entwurfe soll künftig ein grosser Teil der Verwaltungsratsmitglieder vom Bundesrate und den Kantonsregierungen gewählt werden.

Diese Vorschläge haben im Inlande und Auslande gewaltiges Aufsehen erregt. Nicht mit Unrecht! Es handelt sich da in der That um eine juristische Ungeheuerlichkeit, und die Frage liegt nahe, ob der Bundesrat in diesem Punkte sich der Tragweite des Entwurfes voll bewusst gewesen sei. Die beantragte Änderung des geltenden Rechtes beruht auf einer *vollständigen Verkennung der Stellung des Staates gegenüber den Eisenbahngesellschaften.* Wohl steht dem Staate — Niemand bestreitet das — infolge der mit dem Betriebe der Transportanstalten verknüpften öffentlich-rechtlichen Interessen das *Oberauf-*

sichtsrecht über die Bahnen zu, *nicht aber das Verwaltungsrecht. Beaufsichtigen* und *Verwalten* sind *zwei wesentlich verschiedene Begriffe.* Verwalten kann nur der Eigentümer einer Sache oder der vom Eigentümer zur Verwaltung Bevollmächtigte. Daher kann der Bund die Bahnen erst verwalten, wenn er Eigentümer derselben geworden ist — vorher nicht, es sei denn, man wolle das ganze Privatrecht auf den Kopf stellen.

Man durfte gespannt darauf sein, wie die bundesrätliche Botschaft die von offiziösen Pressstimmen schon vorher in Aussicht gestellte Bestellung von *kantonalen und eidgenössischen Eisenbahnverwaltungsräten begründen werde.* Leider enthält die Botschaft, die überhaupt alle rechtlichen Bedenken mit staunenswerter Leichtherzigkeit behandelt, nicht einmal einen Versuch der Rechtfertigung. Vielleicht glaubte der Bundesrat in seiner Allmacht gnädig und milde zu handeln, indem er den Aktiengesellschaften noch einen Teil ihres Selbstverwaltungsrechtes beliess. Den Vorschriften über die Bestellung der amtlichen Verwaltungsräte hinkt ja das bescheidene Sätzlein nach: „Die übrigen Mitglieder der Verwaltung wählt die Generalversammlung“. Wie gütig doch der Bundesrat ist, dass er den Eigentümern der Transportanstalten den letzten Rest der Verwaltungsratsstellen zu besetzen gestattet! Die bösen Gesellschaften durften soviel Entgegenkommen nicht einmal erwarten. In der Debatte über die Motion Stössel soll Bundesrat Zemp gesagt haben: „Wenn eine wirksame Vertretung der Staatsgewalt bestehen soll, so muss diese so bestellt sein, dass im Falle eines Konfliktes zwischen öffentlichen Interessen und Privatinteressen die erstern imstande sind, das Übergewicht zu behaupten“, und ein Berner Korrespondent kündigte schon geraume Zeit vor dem

Erscheinen des Entwurfes „eine anders gestaltete Zusammensetzung des Verwaltungsrates“ an und zwar „in dem Sinne, dass zum Beispiel ein Drittel der Mitglieder vom Bunde, ein Drittel von den interessierten Kantonen und ein letztes (!) Drittel von den Aktionären zu wählen wäre“, während man in einem andern Blatte las: „Man geht nicht zu weit, wenn man verlangt, dass mindestens 2/5 der Mitglieder der Verwaltungsräte durch Bund und Kantone zu bestellen seien.“ Kein Zweifel, sobald man hier bloss eine arithmetische Opportunitätsfrage vor sich sieht, bleibt der Phantasie ein weiter Spielraum für allerlei sinnreiche Kombinationen. In That und Wahrheit handelt es sich aber nicht um eine arithmetische, sondern um eine rein juristische Frage, und die Lösung derselben lautet einfach dahin, dass der Bund, will er nicht einen Akt grober Willkür begehen, sich überhaupt einseitig und ohne Vereinbarung mit den Gesellschaften die Befugnis zur Ernennung von Verwaltungsräten — seien es zwei oder sieben — nicht beilegen darf. Es fällt nicht schwer, die gegenteilige Ansicht ad absurdum zu führen. Wenn Bund und Kantone 2/5 oder 2/3 der Verwaltungsräte ernennen können, so können sie auch 5/5 oder 3/3 wählen. Das letzte Drittel wäre *das wahre Kolumbusei der Eisenbahnverstaatlichung,* denn dann hätten wir ja wie die Lausanner „Revue“ es treffend nannte: „La découverte d'un procédé qui consiste à devenir propriétaire sans débourser un sou!“ Statt sich also die Köpfe über die Lösung des Verstaatlichungsproblems zu zerbrechen, fasse man die Lex Zemp zu einem einzigen Artikel folgenden Inhalts zusammen: „Der Bund wählt die Verwaltungsräte der Aktiengesellschaften für Bau und Betrieb von Normalbahnen“. Damit wäre der Bund mit einem Schlage Alleinherrscher über

die Bahnen, und die Aktionäre, vielleicht auch die Obligationäre, könnten ihre Titel ruhig verbrennen, würde doch die bureaukratische Verwaltung den Betrieb sicher so zu gestalten wissen, dass keine Rendite übrigbliebe.

Doch kehren wir zur ernstlichen Kritik des Art. 7 des Entwurfes zurück, um zu zeigen, wie diese Bestimmung nicht allein wohlerworbene Rechte der Gesellschaften und ihrer Mitglieder verletzt, sondern auch *mit dem rechtlichen Charakter der Aktiengesellschaft überhaupt durchaus unvereinbar ist.* In ersterer Richtung muss daran erinnert werden, dass die Rechtsverhältnisse zwischen dem Staat und den Eisenbahngesellschaften durch die Konzessionen, welche den Charakter bindender Vereinbarungen haben, in umfassender Weise geregelt wurden. Zweifellos hätten sich der Bund, bezw. die Kantone, bei der Erteilung der Konzessionen die Befugnis ausbedingen können, einzelne staatliche Vertreter in die Verwaltung abzuordnen. In manchen Fällen, so anlässlich der Fusion der Westbahn mit der Jurabahn, ist dies thatsächlich geschehen. Wenn der Staat nun aber nachträglich und einseitig durch einen Machtspruch eine weitgehende direkte Mitwirkung bei der Verwaltung sich beilegt, so verändert und verschlechtert er die Bedingungen, unter welchen die Privatgesellschaften den Bau und Betrieb der Eisenbahnen übernahmen, und beeinträchtigt nicht nur die Rechte der Aktiengesellschaft als solcher, sondern auch jene der einzelnen Aktionäre, denen nach Gesetz und Statuten das Mitverwaltungsrecht nach Massgabe ihres Aktienbesitzes zusteht. Dem Staate aber geziemt es nicht, ein Beispiel für die Missachtung der Verträge zu geben!

Wenn der Bundesrat einen gewaltsamen Eingriff in wohl-

erworbene Rechte nicht scheute, so hätte ihn doch eine andere Erwägung von seinem Vorgehen abhalten sollen: die Erwägung, dass sein Vorschlag gegen *überall anerkannte, in der Natur der Sache liegende Prinzipien* des Aktiengesellschaftsrechts verstosse. Manche Hasser des Privatrechts erachten das für gleichgültig, sofern die staatliche Massnahme nur den „Berliner und Frankfurter Börsenjuden“ schadet. Indes verletzt auch der Gesetzgeber grundsätzliche Normen von universeller Bedeutung nicht ungestraft. Als eine solche Norm darf das Recht der Mitglieder der Aktiengesellschaft zur Bestellung der Verwaltung bezeichnet werden. Nach Art. 644 O. R. gehört die Wahl der Verwaltung und die Besetzung der Kontrollstelle zu den ausschliesslichen Befugnissen der Generalversammlung, und Art. 649 O. R. bestimmt, dass die Verwaltung nur von Aktionären ausgeübt werden darf. Diese beiden Rechtssätze will die Novelle für Eisenbahnaktiengesellschaften beseitigen, und indem sie so zwei unentbehrliche Ecksteine aus dem Gebäude herausnimmt, bringt sie die ganze rechtliche Konstruktion ins Wanken und setzt sich mit den unbestrittensten Lehren der Doktrin in Widerspruch. Endemann (Handelsrecht III, 581, 582 u. 583) sagt: „Die Aufsichtsratstellung ist ein mit der Eigenschaft des Aktionärs unzertrennlich verbundenes, gesellschaftliches Vorrecht. Der Aufsichtsrat muss aus der Generalversammlung hervorgehen. *Der Kern beider Verhältnisse* (Verwaltung, Direktion) *ist das Mandat.*“

Die Ignorierung dieser fundamentalen Wahrheiten in der Novelle führt denn auch zu recht sonderbaren Konsequenzen. Die vom Bundesrate und den Kantonsregierungen ernannten Mitglieder sind nicht Mandatare der Gesellschaft und sollen

doch Verwaltungsräte sein. Es sind Verwaltungsräte, die mit der Wahrung und Verwaltung des Vermögens einer Gesellschaft betraut werden, ohne von den Mitgliedern derselben Vollmacht zu besitzen! Das staatliche Interesse bildet die einzige Richtschnur ihres Handelns. Keinerlei Rücksichten binden sie an die Gesellschaft. Es kann ihnen ungemein gleichgültig sein, ob die Unternehmung gedeihe oder nicht. Ja, es kann ihnen sogar gleichgültig oder selbst erwünscht sein, das Vermögen der Gesellschaft zu zerstören oder zu verschenken. *Sind das Verwaltungsräte? Nein.* Wenn sie der Entwurf trotzdem als „Mitglieder der Verwaltung" bezeichnet, so ist das sprachlich und juristisch gleich unzutreffend. Professor Julius Wolf in Zürich verlangt in seinem Gutachten über die Börsenreform unter anderm eine Vertretung des Bundes in den Bankgesellschaften; allein er nennt die Vertreter des Staates mit Recht *Bundeskommissäre*, nicht Verwaltungsräte. Und Bundeskommissäre — oder allenfalls Eisenbahnvögte — müssten richtigerweise auch die Delegierten des Bundesrates heissen, sollte der Entwurf Gesetz werden.

Offenbar sind dem Verfasser des Entwurfes der *rechtliche Charakter* und der *Funktionenkreis* der staatlichen Mitglieder nicht ganz klar geworden. Ein handgreiflicher Gegensatz zwischen der Botschaft und dem Text des Entwurfes beweist dies zur Evidenz. Die Botschaft sagt: „die Mitwirkung charakterisiert sich dadurch, dass nicht die unmittelbare Beteiligung der staatlichen Vertreter bei der Verwaltung mit entscheidender Stimmgebung und unter Übernahme der Verantwortlichkeit postuliert wird. Wir denken uns die Stellung der staatlichen Behörden vielmehr so, dass sie durch ihre Vertreter den Gang der Ver-

waltung und deren Verhandlungen kontrollieren, im geeigneten Momente abweichende Ansichten kund geben, Anträge stellen, und dass sie nötigenfalls den Beschlüssen der Verwaltungsorgane das Veto entgegensetzen“ und weiter unten: „der Aktiengesellschaft soll die entscheidende Stimmenzahl verbleiben, sie soll auch die Verantwortlichkeit für Beschlüsse der Verwaltungsorgane tragen. Es genügt, dass die staatlichen Behörden in den Verwaltungen zum Worte kommen und von allem, was dort vorgeht, unmittelbar Kenntnis erhalten“. Umgekehrt bestimmt Art. 7, Abs. 3 des Entwurfes: „die von den staatlichen Behörden gewählten Mitglieder stehen in gleichen Rechten und Pflichten wie diejenigen, welche von der Generalversammlung gewählt sind, mit der Ausnahme, dass die erstern nicht gehalten sind, Aktionäre zu sein“. Hier liegt *ein klaffender Widerspruch,* dessen Lösung schlechterdings unmöglich ist. Ob man jedoch dem Texte oder den Motiven folgen mag — in beiden Fällen gelangt man zu merkwürdigen Ergebnissen. Nach der Botschaft käme den Vertretern des Staates eine recht unbedeutende Rolle zu. Sie wären lediglich Berater, Aufseher, Berichterstatter und hätten nur mitzuraten, nicht mitzubeschliessen. Da liegt denn freilich die Frage nahe, ob die mehrfache Besetzung einer solchen Statistenrolle nötig sei. In ganz anderm Lichte erscheint aber die Stellung der staatlichen Mitglieder nach dem Entwurfe selbst, denn dieser lässt keinem Zweifel darüber Raum, dass jene Mitglieder den von der Generalversammlung gewählten rechtlich gleichstehen sollen. Es mag angezeigt sein, hier wenigstens in Kürze auf die seltsamen Konfusionen und Verwickelungen hinzuweisen, die einem so zweideutigen Rechtsverhältnisse entspringen können. Die vom Bunde gewählten Mitglieder haben

das Recht und die Pflicht, die staatlichen Interessen zu wahren, *Wie nun aber, wenn die Interessen der Gesellschaft mit jenen des Staates kollidieren?* Dann geraten die staatlichen Verwaltungsräte in einen misslichen Gewissenskonflikt. *Sollen sie als Mandatare des Staates oder als Mandatare der Aktiengesellschaft handeln?* Im ersten Falle erfüllen sie ihre primäre Aufgabe nicht, im zweiten Falle verletzen sie ihre Pflichten gegenüber der Gesellschaft und können unter Umständen nach Massgabe von Art. 673 und 674 O. R. *eine schwere civilrechtliche Verantwortlichkeit* auf sich laden.

Ein ziemlich armseliger Chauvinismus kommt in den *gegen die Ausländer gerichteten Bestimmungen* des Entwurfes (Art. 6 und 10) zum Ausdruck. Dabei will es die Ironie des Schicksals, dass die Bestimmung über den Ausschluss fremder Verwaltungsräte gerade auf die politisch und strategisch wichtigste Linie: die Gotthardbahn, keine Anwendung findet. Auch fungieren auf den Bahnhöfen von Basel, Schaffhausen und Genf zahlreiche ausländische Beamte, welche das Gesetz nicht trifft.

In der Kommission stellte Ständerat Scherb den rationellen Antrag, *von einer besonderen Vertretung der Kantone* in den Verwaltungsräten Umgang zu nehmen. Der Dualismus in der staatlichen Vertretung bedeutet eine Verbeugung vor der kantonalen Herrlichkeit. Ständerat Wirz findet darin die „gesunde föderalistische Seite“ des Entwurfs. Andere werden vielleicht von Krähwinkelei sprechen. Leicht kann der Fall eintreten, dass sich Vertreter des Bundes und der Kantone in die Haare geraten. So werden die kantonalen Vertreter, wenn es sich etwa um Einlegung eines neuen Schnellzugs handelt, gewiss verlangen, dass derselbe ihre kantonalen Hauptorte bediene,

während die Vertreter des Bundes vielleicht hiegegen Einsprache erheben. Überhaupt ist solcher Dualismus wenig geeignet, das Ansehen des Staates zu erhöhen.

Nach einem Antrage der ständerätlichen Kommission sollen die *Eisenbahndirektionen* von den Verwaltungsräten, nicht von den Generalversammlungen gewählt werden und in den Verhandlungen der Verwaltungsräte nur beratende Stimme haben. Damit würde Art. 650 O. R. teilweise aufgehoben. Diese Neuerung, für welche ein zureichender Grund fehlt, ist wiederum in überaus einseitiger Weise dem letzten Nordostbahnhandel auf den Leib geschnitten und würde eine weitere Abschwächung des Mitverwaltungsrechtes der Aktionäre bedeuten. Man könnte die Regelung dieser Fragen ganz ruhig, wie bisher, den Statuten anheimgeben.

IV. Kassationsrecht des Bundesrates.

Das Veto des Bundesrates bildete in dem Entwurfe des Eisenbahndepartements gewissermassen die Krönung des Gebäudes der ganzen Eisenbahngesetzgebung. Und auch die Willkür erreichte darin ihren Gipfelpunkt. Nach jenem Entwurfe hatte der betreffende Artikel folgenden Wortlaut: „Dem Bundesrat steht das Recht zu, Beschlüsse der Generalversammlung oder der Verwaltung, durch welche öffentliche Interessen gefährdet oder verletzt werden, aufzuheben". Der Bundesrat mochte jedoch das Gefühl haben, die ihm dadurch übertragene diskretionäre Gewalt überschreite das Mass des in der Republik Erlaubten und fügte daher vor dem Worte „gefährdet" das Wörtchen „ernstlich" ein. Auch in dieser Form war der Vorschlag unannehmbar. Er hätte den Bundesrat zum *unbeschränkten Gewalthaber über private Erwerbsgesellschaften* gemacht. Die Kommission des Ständerates liess dann eine weitere Milderung eintreten. Nur Beschlüsse der Generalversammlungen, nicht auch solche der Verwaltungsräte, unter-

liegen dem Kassationsrecht des Bundesrates, und dieses kann nur dann ausgeübt werden, wenn die Beschlüsse bedeutende Landesinteressen „gefährden oder verletzen“. Selbst in dieser abgeschwächten Form verdient der Vorschlag die entschiedenste Ablehnung. Der Begriff „bedeutende Landesinteressen“ ist ein überaus dehnbarer. Angesichts der hochgradigen Erregung, wie sie bei der letzten Nordostbahnaffaire herrschte, hätte sich der Bundesrat, wäre ihm eine so bequeme gesetzliche Handhabe zu Gebote gestanden, ganz gewiss zum Einschreiten verleiten lassen, um die gefährdeten „Landesinteressen“ gegen den „Eisenbahnkönig“ und „Aktien-Boulanger“ zu schützen und zu verhindern, dass die Nordostbahn „der Spielball fremder Börsenjuden“ werde. Er hätte also die Beschlüsse der Generalversammlung kassiert und damit voraussichtlich neuen Verwirrungen gerufen.

Durch die Konzessionen und die Eisenbahngesetzgebung ist das Verhältnis zwischen dem Staate und den Gesellschaften in erschöpfender Weise geregelt worden. Ein allgemeines Kassationsrecht der obersten Verwaltungsbehörde kann deshalb nur überflüssig oder gefährlich sein. Die Billigkeit hätte es erheischt, den Gesellschaften gegen die Kassationsbeschlüsse des Bundesrates wenigstens den Rekurs an das Bundesgericht einzuräumen. Dass der Entwurf diesen Rechtsweg verschliesst und lediglich die Beschwerde an die Bundesversammlung — also ein völlig illusorisches Rechtsmittel — vorsieht, verdient den schärfsten Tadel und ist geeignet, die ernsten Bedenken gegen diesen Teil des Entwurfes zu verstärken.

Schlusswort.

Eine offenkundige Feindseligkeit gegen Aktiengesellschaften und Aktionäre zieht sich als roter Faden durch die Novelle. Was haben denn — so darf man füglich fragen — die Eisenbahnaktionäre verbrochen, um den Zorn des Staates auf sich zu laden? Sollen sie etwa dafür gebüsst werden, dass sie von ihrem Gelde einen durchschnittlich recht bescheidenen Zinsgenuss erzielten, oder dafür, dass sie dem Lande auf ihr Risiko die Bahnen gaben, welche weder der Bund noch die Kantone bauen wollten oder bauen konnten? — Es ist noch nicht lange her, da wurden die Aktiengesellschaften über alle Massen bewundert und gepriesen. Heute werden sie verpönt und verfemt. So fällt man von einem Extrem ins andere und vergisst, dass ohne diese Gesellschaftsform die Verwertung der grossartigsten technischen Errungenschaften der Neuzeit unmöglich gewesen wäre.

Es hiesse, der langen Kette verhängnisvoller Fehler unserer Eisenbahnpolitik einen neuen anreihen, wollte die Bundesver-

sammlung ein Gesetz annehmen, das, ohne seine Ziele in der Hauptsache zu erreichen, erhebliche Rechtsverletzungen und eine empfindliche Trübung des Rechtsbewusstseins zur Folge hätte. Nicht ruhigen Erwägungen, sondern einer augenblicklichen Aufwallung verdankt der Entwurf seine Entstehung. Leider glaubte der Bundesrat, der doch auf einer höhern Warte stehen sollte, jener vorübergehenden Aufwallung ein legislatorisches Nachspiel geben zu sollen. Sehr mit Unrecht! denn die Novelle ist — noch ehe sie Gesetzeskraft erlangt hat — schon antiquiert geworden.

Möchten die Bundesbehörden in den Eisenbahnangelegenheiten doch endlich mit *jener unseligen Politik der kleinen Mittel brechen,* die dem Lande so wenig Nutzen und so viel Schaden gebracht hat. Das Schweizervolk versteht diese Politik nicht. Es will auf ehrlichen und geraden Wegen an die Verstaatlichungsfrage herantreten. Es will am Rechtsstaate festhalten und in den hochgehenden Wogen des Staatssocialismus das Privatrecht nicht untergehen lassen.

Anhang.

Bundesgesetz

betreffend

die Stimmberechtigung der Aktionäre von Eisenbahngesellschaften und die Beteiligung der staatlichen Behörden bei deren Verwaltung.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 3. Dezember 1894,
beschliesst:

Art. 1.

Die nachfolgenden Bestimmungen betreffen die Aktiengesellschaften für Bau und Betrieb von Normalbahnen.

Art. 2.

Das Stimmrecht in der Generalversammlung steht ausschliesslich denjenigen Aktionären zu, deren Aktien auf den Namen lauten und seit wenigstens sechs Monaten oder seit dem Entstehen der Gesellschaft auf den betreffenden Namen im Aktienbuche eingetragen sind.

Denjenigen Aktionären, welche die Aktie nachweislich durch Erbschaft oder Vermächtnis erworben haben, wird die Zeit, während welcher die Aktie auf den Namen ihres Rechtsvorgängers eingetragen war, angerechnet.

Art. 3.

Es steht jedem Aktionär frei, seine Aktien in der Generalversammlung selbst zu vertreten oder sie durch einen anderen Namens-

aktionär vertreten zu lassen. Hierbei dürfen jedoch sämtliche im Eigentum eines einzelnen Aktionärs befindlichen Aktien stets nur durch eine einzige Person vertreten werden.

Art. 4.

Mit einer Geldstrafe bis auf Fr. 10,000 werden bestraft solche Aktionäre, die selbst an der Generalversammlung teilnehmen und daneben noch einen Teil der in ihrem Eigentum befindlichen Aktien durch einen oder mehrere andere Aktionäre vertreten lassen; desgleichen solche Aktionäre, die, ohne selbst an der Generalversammlung teilzunehmen, ihre Aktien durch mehr als einen anderen Aktionär vertreten lassen.

Der gleichen Strafe verfällt, wer in der Generalversammlung Aktien eines Aktionärs vertritt, welcher selbst in der Generalversammlung anwesend ist, oder von dem er annehmen muss, dass er noch einen andern in der Generalversammlung anwesenden Aktionär mit der Vertretung von ihm gehörenden Aktien beauftragt habe.

In schweren Fällen kann mit der Geldstrafe Gefängnisstrafe bis auf drei Monate verbunden werden.

Die Beurteilung unterliegt der Bundesgerichtsbarkeit.

Art. 5.

Die Anzeige an die Inhaber von Aktien über die in Art. 641, Abs. 1, O.-R. genannten Vorlagen geschieht nur durch diejenigen öffentlichen Blätter, welche für Bekanntmachungen der Art bestimmt sind.

Art. 6.

In die Verwaltung sind nur Schweizerbürger, welche in der Schweiz wohnhaft sind, wählbar.

Ausnahmen sind gestattet in den Fällen, in denen durch Staatsverträge die Wahl von Angehörigen anderer Staaten vorgesehen ist, oder in denen der Bundesrat die Wahl solcher bewilligt hat.

Art. 7.

Wenn die Verwaltung aus mehreren Mitgliedern besteht, so ist der Bundesrat berechtigt, 1—3 Mitglieder zu wählen.

Ebenso ist die Regierung eines jeden Kantons, auf dessen Gebiet das Bahnnetz einer Gesellschaft sich erstreckt, berechtigt, 1—8 Mitglieder zu wählen. Die Gesamtzahl der kantonalen Vertreter darf

jedoch höchstens den dritten Teil der Gesamtzahl der Verwaltungsmitglieder ausmachen. Bei der Verteilung derselben auf die Kantone ist die Grösse des Interesses massgebend, welches die einzelnen Kantone am Bahnunternehmen haben. Wenn über die Gesamtzahl oder die Verteilung Streit entsteht, so entscheidet darüber der Bundesrat.

Die übrigen Mitglieder der Verwaltung wählt die Generalversammlung.

Die von den staatlichen Behörden gewählten Mitglieder stehen in gleichen Rechten und Pflichten wie diejenigen, welche von der Generalversammlung gewählt sind, mit der Ausnahme, dass die ersteren nicht gehalten sind, Aktionäre zu sein.

Art. 8.

Die Beschlüsse der Generalversammlung und der Verwaltung sind dem Bundesrate vor dem Vollzuge zur Kenntnis zu bringen. Diese Vorschrift bezieht sich nicht auch auf die Beschlüsse der Geschäftsführer der Verwaltung (Direktion).

Art. 9.

Dem Bundesrate steht das Recht zu, Beschlüsse der Generalversammlung oder der Verwaltung, durch welche bedeutende öffentliche Interessen ernstlich gefährdet oder verletzt werden, aufzuheben.

Die Bahngesellschaft kann gegen die Verfügung des Bundesrates an die Bundesversammlung rekurrieren.

Art. 10.

Die Übertragung wichtiger Beamtenstellen, wie diejenige eines Direktors, Betriebschefs, Maschinenmeisters, Bahningenieurs, des Vorstandes einer Hauptstation, an Ausländer bedarf der Genehmigung des Bundesrates. Der Bundesrat ist auch berechtigt, die erteilte Genehmigung jederzeit zurückzuziehen.

Art. 11.

Der Bundesrat kann verlangen, dass Beamte oder Angestellte der Gesellschaft, welche in der Ausübung ihrer Funktionen zu begründeten Klagen Anlass geben, zur Ordnung gewiesen, bestraft oder nötigenfalls entlassen werden.

Übergangsbestimmungen.

Art. 12.

Die Eisenbahngesellschaften sind gehalten, die Statuten binnen einer vom Bundesrate zu bestimmenden Frist mit den Vorschriften dieses Gesetzes in Einklang zu setzen.

Art. 13.

Diejenigen Aktionäre, welche binnen 30 Tagen nach Inkrafttreten des Gesetzes ihre Aktien auf den Namen im Aktienbuch eintragen lassen, erwerben das Stimmrecht.

Schlussbestimmungen.

Art. 14.

Durch dieses Gesetz werden die demselben widersprechenden Bestimmungen des Obligationenrechtes, soweit dieselben die Normaleisenbahngesellschaften betreffen, aufgehoben.

Art. 15.

Der Bundesrat ist beauftragt, auf Grundlage der Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1874, betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse, die Bekanntmachung dieses Gesetzes zu veranstalten und den Beginn der Wirksamkeit desselben festzusetzen.

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurfe eines Bundesgesetzes betreffend die Stimmberechtigung der Aktionäre von Eisenbahngesellschaften und die Beteiligung der staatlichen Behörden bei deren Verwaltung.

(Vom 3. Dezember 1894.)

Tit.

In der Junisession der eidgenössischen Räte sind die nachfolgenden Motionen eingereicht worden:

Von Herrn Nationalrat Meister und Mitunterzeichnern:

„Der Bundesrat wird, in Bestätigung der in Sachen der Motion Schmid (Junisession 1892, No. 51) gefassten Beschlüsse, eingeladen, Untersuchung zu pflegen und Bericht zu erstatten, ob nicht zum Schutz der öffentlichen Interessen und zur Verhütung bedauerlicher Vorkommnisse eine Revision der Eisenbahn- und Aktiengesetzgebung vorzunehmen sei?"

Von Herrn Nationalrat Scherer-Füllemann und Mitunterzeichnern:

„Der Bundesrat wird eingeladen, zu untersuchen und beförderlich Bericht und Antrag einzubringen, ob nicht der sechsundzwanzigste Titel des Bundesgesetzes über das Obligationenrecht, betreffend die Aktiengesellschaft, einer Revision zu unterstellen sei, namentlich in dem Sinne, dass für Aktiengesellschaften, deren Unternehmungen thatsächlich den allgemeinen Interessen dienstbar sind, z. B. Eisenbahnen, besondere Bestimmungen speciell über die Organisation und Verwaltung aufgestellt werden sollen."

Von Herrn Ständerat Stössel und Mitunterzeichnern:

„Der Bundesrat wird eingeladen, die den Statuten der Nordostbahngesellschaft erteilte Genehmigung zurückzuziehen und neuen Statuten die Genehmigung nur dann zu erteilen, wenn sie die nötigen Garantien enhalten, dass die den Kantonen bei Erteilung der Konzessionen zugesicherten Vertretungen im Verwaltungsrate und in der Direktion in der That Vertretungen der öffentlichen Interessen, nicht blosser Spekulationsinteressen, seien.

Alle drei Anträge verdankten ihre Entstehung der aufgeregten Stimmung, von welcher nach den bekannten Vorgängen in den Generalversammlungen der Nordostbahngesellschaft grössere Interessenkreise ergriffen worden waren. Sie hatten den gemeinsamen Zweck, die damals beabsichtigte und später zum Vollzug gebrachte Abberufung der Gesellschaftsbehörden zu verhindern, die zu Tage getretene Umgehung der gesetzlichen Vorschriften über die Vertretung der Aktienstimmrechte zu redressieren und gleichartigen Rechtsverletzungen in der Zukunft durch neue gesetzliche Bestimmungen vorzubeugen.

Um die gleiche Zeit gingen beim Bundesrate Zuschriften der kantonalen Regierungen aus dem Nordostbahngebiete ein, in welchen auf die Verhandlungen und Beschlüsse der Generalversammlungen der Nordostbahn hingewiesen, auf die Missachtung gesetzlicher und statutarischer Vorschriften aufmerksam gemacht und die Intervention der Bundesbehörden angerufen wurde.

Auch die Presse befasste sich lebhaft mit der Beleuchtung der kritischen Fragen und mit der Formulierung von Vorschlägen. So sehr man in den Hauptzielen einig war, so wenig zeigte sich Übereinstimmung in der Wahl der Mittel und Wege. Die Vorschläge einer Bevormundung der Bahngesellschaft, der Dividendensperre, des Entzuges der bundesrätlichen Statutengenehmigung, der Einsetzung von Bundeskommissären konkurrierten neben andern, von denen im Laufe unserer Berichterstattung noch die Rede sein wird.

Dem Bundesrate waren die Vorgänge, welche sich in der Nordostbahngesellschaft vollzogen, nicht unbekannt geblieben. Er nahm auch Veranlassung, denselben näher zu treten. Die Stellung, welche er dabei einzunehmen hatte, war eine gegebene. Der Bundesrat kann sich nicht in die privatrechtlichen Verhältnisse der Aktiengesellschaften einmischen. Dagegen liegt ihm ob, zu prüfen, ob durch die Massnahmen einer Aktiengesellschaft öffentliche Interessen gefährdet oder verletzt

werden, und gegebenenfalls von den ihm zustehenden konstitutionellen Befugnissen Gebrauch zu machen. In diesem Sinne nahm der Bundesrat die Anregungen der Motionäre und der Kantonalregierungen auf und fasste am 18. Juni folgenden Beschluss:

„Das Post- und Eisenbahndepartement wird eingeladen, einen Gesetzesentwurf vorzulegen, durch welchen für die schweizerischen Eisenbahngesellschaften neue Vorschriften zur Verhütung von Missbräuchen bei Ausübung des Stimmrechtes der Aktionäre an der Generalversammlung, sowie über die Mitwirkung des Bundes und der Kantone bei der Bestellung der Gesellschaftsbehörden aufgestellt werden."

Die Motionäre gaben die Zustimmung, dass die materielle Behandlung ihrer Anträge bis zur Vorlegung des in Aussicht gestellten Gesetzesentwurfes verschoben werde.

Indem wir nun den Entwurf einer Novelle zum Bundesgesetz über das Obligationenrecht der hohen Bundesversammlung unterbreiten, gestatten wir uns zunächst einige allgemeine Erklärungen.

Zwei Thatsachen sind es, welche die Kritik vornehmlich herausgefordert haben.

Einmal die Wahrnehmung, dass die gesetzliche Vorschrift in Art. 640 O. R., wonach ein einzelner Aktionär keinesfalls mehr als den fünften Teil der sämtlichen vertretenen Stimmrechte in sich vereinigen darf, dadurch umgangen wurde, dass auf den Zeitpunkt der Generalversammlung mehr als die Hälfte sämtlicher vertretenen Stimmrechte in der Hand eines Grossaktionärs vereinigt und diese von ihm direkt und durch bestellte Vertreter unbeschränkt ausgeübt worden sind. Die gesetzliche Vorschrift, dass zwar jede Aktie zu einer Stimme berechtigt, dass aber die Stimmenhäufung in einer Hand auf ein gewisses Mass beschränkt sein soll, ist nicht singuläres Recht des schweizerischen Bundesgesetzes und hat einen guten Sinn. Es soll dadurch verhindert werden, dass der Wille eines einzelnen Aktionärs gegen den Willen aller andern in wichtigen Fragen und selbst über das Schicksal einer Aktiengesellschaft entscheide.

Der gleiche Versuch, durch wirkliche oder fingierte Erwerbung grosser Aktienposten und Bestellung von Strohmännern zur Vertretung derselben an der Generalversammlung die genannte Gesetzesvorschrift zu umgehen, ist, wie allgemein bekannt sein dürfte, schon früher bei andern schweizerischen Bahngesellschaften gemacht worden. Niemand bürgt dafür, dass dieselben Machenschaften sich nicht wiederholen.

Es ist daher keineswegs verfrüht, wenn getrachtet wird, die bestehende Gesetzgebung durch weitere Kautelen zu ergänzen.

Den zweiten Gegenstand der Kritik bildete die gegenwärtige Stellung der staatlichen Behörde zur Verwaltung der Eisenbahngesellschaften. Schon in der noch unerledigten Motion Brunner und Genossen vom 15. Juni 1892 wurde die Frage gestellt, auf welche Weise die Stellung des Bundes gegenüber den Eisenbahngesellschaften besser gewahrt werden könne, als dies unter der gegenwärtigen Gesetzgebung der Fall sei. Die gesetzlichen Vorschriften (Titel XXVI O. R.) beziehen sich gleichmässig auf alle Arten von Aktiengesellschaften. Mit Grund wird aber darauf aufmerksam gemacht, dass den Aktiengesellschaften für Bau und Betrieb von Eisenbahnen deshalb eine ganz besondere Bedeutung zukomme, weil sie das Verkehrswesen des Landes beherrschen und daher auch wirtschaftlich uud politisch eminent ein Gegenstand des öffentlichen Interesses sind. Es genügt daher nicht, dass die Eisenbahngesellschaften unter das gemeine Recht der Aktiengesellschaften gestellt werden; es ist geboten, deren besondern öffentlichen Charakter gesetzgeberisch zu erfassen.

Diese Stellung haben Kantone und Bund schon bisher eingenommen. Wir erinnern an die durch Gesetz begründeten Rechte des Staates hinsichtlich der Konzessionserteilung, der Aufsicht über den Bau und Betrieb, der Kontrolle über das Rechnungs- und Hülfskassenwesen, der Festsetzung der Arbeits- und Ruhezeiten u. s. f. Heute beantragen wir, gedrängt durch neuere Erfahrungen im Eisenbahnwesen, die Ausdehnung der staatlichen Kompetenzen auf die Mitwirkung bei der Verwaltung der Eisenbahngesellschaften. Die Mitwirkung charakterisiert sich dadurch, dass nicht die unmittelbare Beteiligung der staatlichen Vertreter bei der Verwaltung mit entscheidender Stimmgebung und unter Übernahme der Verantwortlichkeit postuliert wird. Wir denken uns die Stellung der staatlichen Behörden vielmehr so, dass sie durch ihre Vertreter den Gang der Verwaltuug und deren Verhandlungen kontrollieren, im geeigneten Momente abweichende Ansichten kund geben, Anträge stellen, und dass sie nötigenfalls den Beschlüssen der Verwaltungsorgane das Veto entgegensetzen.

In den vorstehenden Ausführungen findet sich nun auch die Erklärung dafür, dass die Novelle lediglich auf die Eisenbahnaktiengesellschaften erstreckt wird. Bei diesen stehen öffentliche Interessen in Frage, wogegen keine Veranlassung vorliegt, dass die staatliche

Gewalt sich auch in die internen und organisatorischen Angelegenheiten derjenigen Aktiengesellschaften einmische, welche ausschliesslich privaten Interessen, wie des Handels, der Industrie, des Gewerbes, dienen. Wir ziehen die Grenze noch enger und fordern die neuen Vorschriften nur für diejenigen Eisenbahngesellschaften, welche die grossen Verkehrslinien betreiben, die Normalbahnen. Also werden dem Gesetze nicht unterstellt die Schmalspurbahnen, die Tramways, die Seil- und Zahnradbahnen. Auch bei diesen gilt die Erwägung, dass zur besonderen Fürsorge der staatlichen Behörden in Bezug auf die innere Organisation der Gesellschaft ein wesentliches Bedürfnis dermalen nicht vorliegt.

Das Gesetz ist eine Novelle zum Bundesgesetz über das Obligationenrecht.

Unser Vorschlag zerfällt daher stofflich in zwei Teile: der erste (Art. 2—6) enthält neue Bestimmungen über das Aktienstimmrecht, der zweite (Artikel 6—12) solche über die staatlichen Kompetenzen betreffend die Verwaltung.

Nach diesen allgemeinen Erklärungen gehen wir zur Besprechung der einzelnen Artikel über.

Art. 1. Wir verweisen auf schon Gesagtes.

Art. 2. Die neuen Bestimmungen über die Ausübung des Aktienstimmrechts in der Generalversammlung bezwecken, wie angeführt, die Beischaffung von Kautelen gegen eingerissene Missbräuche. Diesem Zwecke dienen zwei Vorschriften

Zunächst die Beschränkung des Stimmrechts auf Namenaktien.

Das Obligationenrecht gestattet, dass die Aktien einer anonymen Gesellschaft auf den Inhaber oder auf den Namen lauten oder auch, dass beide Arten nebeneinander bestehen. Das Regelmässige bei Normalbahnen ist, dass ihre Aktien auf den Inhaber lauten. Der Grund ist einleuchtend. Für die Beschaffung grosser Kapitalien eignet sich das Inhaberpapier, das formlos übertragen wird, vorzüglich.

Die leichte Begebung der Inhaberaktien hat aber auch Kehrseiten. Die schweizerischen Eisenbahnaktien sind dadurch zum Gegenstand der Spekulation in- und ausländischer Börsen geworden. Thatsächlich soll, durch die Börsen vermittelt, die Mehrzahl der Aktien einzelner schweizerischer Eisenbahngesellschaften im Auslande liegen. Dieses Verhältnis birgt wirtschaftliche und politische Gefahren in sich. Im weitern fällt aber auch in Betracht, dass durch den Verkehr in Inhaberaktien die oben bezeichneten missbräuchlichen Praktiken wesentlich

begünstigt werden. In grossen Posten auf einen bestimmten Termin thatsächlich oder fiktiv erworben, können die Inhaberaktien ebenso rasch und anstandsfrei wieder abgeschoben werden, sobald sie den Dienst gethan. Das Reportgeschäft, das auch bei den Generalversammlungen der N. O. B. eine Rolle gespielt haben soll, ist recht eigentlich durch die leichte Handänderung in Inhaberaktien zur Blüte gelangt.

Diesen Verhältnissen soll nun entgegengesteuert werden durch die Neuerung, dass zwar die Bahngesellschaften auch künftig berechtigt sind, Inhaberaktien auszugeben, dass aber an der Generalversammlung nur solche Aktien Stimmrecht haben, welche auf den Namen lauten und seit wenigstens sechs Monaten im Aktienbuch auf den Namen desjenigen, der sie vertritt, eingetragen sind.

Von beachtenswerter Seite ist der Vorschlag gemacht worden, die Eisenbahngesellschaften zu verhalten, sämtliche Inhaberaktien in solche auf den Namen umzuändern. Wir verkennen nun nicht, dass die Gleichstellung aller Aktien Vorteile bieten würde. Gleichwohl haben wir von dieser Massregel abgesehen, erwägend, dass die Umgestaltung sämtlicher Aktien und deren Eintragung nicht nur sehr viel Zeit, Arbeit und Kosten verursachen, sondern auch eine nicht geringe Verwirrung in den bestehenden Verhältnissen erzeugen würde. Bei unserm System wird sich die Neuerung leichter vollziehen, indem jeder Aktienbesitzer, der ein dauerndes Interesse am guten Fortgang der Gesellschaft hat, bestrebt sein wird, ohne Zuthun anderer die Umwandlung der Aktie auf seinen Namen zu vollziehen.

Ein anderer bemerkenswerter Vorschlag ging dahin, den Satz aufzustellen, dass Aktien, welche verpfändet sind, auf die Dauer der Verpfändung des Stimmrechts verlustig sein sollen. Es mag ununtersucht bleiben, ob eine solche Schmälerung der Befugnisse des Faustpfandschuldners mit den gangbaren Begriffen über dessen Rechtsansprüche vereinbar sei. Wir wollen auch nicht besondern Anstoss daran nehmen, dass der Vorschlag vielleicht allzu greifbar auf bestimmte Thatsachen zugeschnitten scheint und daher dem Vorwurfe einer Gelegenheitsmache ausgesetzt sein dürfte. Dagegen steht unseres Erachtens fest, dass die Beschränkung des Stimmrechts auf unverpfändete Aktien nicht zum Ziele führt, indem dadurch dem Grossaktionär, welcher willens ist, sich über die gesetzliche Beschränkung des Stimmrechts hinwegzusetzen, keineswegs alle Wege verschlossen werden. Auch

wird niemand entgehen, dass durch den Stimmrechtsentzug auch solche Aktienbesitzer betroffen würden, welche seriös und gewissenhaft zu Werke gehen.

Die Begrenzung des Stimmrechts auf den Besitzer von Namenaktien schützt aber noch nicht in ausreichendem Masse gegen die Umgehung des Art. 640 O.-R., dazu bedarf es einiger Ergänzungen. Solche werden in Art. 3 und 4 vorgeschlagen und bestehen in Strafandrohungen für diejenigen Rechtsverletzungen, welche erfahrungsgemäss am öftesten vorkommen.

Art. 5. Die Vereinfachung des in Art. 641 O.-R. vorgeschriebenen Anzeigeverfahrens bedarf keiner besondern Rechtfertigung.

Der zweite Teil des Gesetzesentwurfes (Art. 6—12) enthält teils die Auffrischung bestehender Vorschriften, teils die gesetzliche Festlegung von thatsächlich bestehenden Verhältnissen, teils neue Bestimmungen.

Art. 6. Der Ausschluss der Ausländer von der Verwaltung der schweizerischen Eisenbahngesellschaften als Regel wird kaum beanstandet werden, und zwar um so weniger, als im Gesetze selbst solche Ausnahmefälle, in denen die Vertretung nichtschweizerischer Interessenten thunlich erscheint, vorgesehen sind.

Art. 7. Thatsächlich wählt jetzt schon der Bundesrat eine beschränkte Zahl von Mitgliedern in die Verwaltung von zwei Bahngesellschaften. Auch sehen die Konzessionen vielfach die Vertretung derjenigen Kantone vor, über deren Gebiet sich ein Netz erstreckt, bald so, dass die Kantone selbst die Wahl treffen, bald so, dass die Gesellschaft verpflichtet ist, eine bestimmte Zahl von Verwaltungsmitgliedern aus den Kantonsangehörigen zu entnehmen. Wir schlagen vor, das Recht des Bundes und der Kantone zur Vertretung in den Verwaltungsbehörden der Bahnen gesetzlich festzustellen und das Wahlrecht den Regierungen zuzuteilen. Wie oben ausgeführt, bezwecken wir nicht das numerische Übergewicht der staatlichen Vertreter. Der Aktiengesellschaft soll die entscheidende Stimmenzahl verbleiben, sie soll auch die Verantwortlichkeit für die Beschlüsse der Verwaltungsorgane tragen. Es genügt, dass die staatlichen Behörden in den Verwaltungen zum Worte kommen und von allem, was dort vorgeht, unmittelbar Kenntnis erhalten.

Die Zahl der Vertreter jedes Kantons ist in den Statuten festzusetzen. Wenn mehrere Kantone in derselben Verwaltung zu ver-

treten sind, so wird jedem Kanton diejenige Zahl zugeteilt werden, welche proportional ist dem Interesse, welches er am betreffenden Bahnnetze hat. Zum Beispiel wird dabei die grössere kilometrische Länge, die Lage der grössern Bahnhöfe, der Sitz der Gesellschaft, die bisherige Vertreterzahl u. s. f. in die Wagschale fallen. Sollten zwischen der Gesellschaft und den Kantonen hierüber verschiedene Meinungen entstehen, so wird der Bundesrat bei der Statutengenehmigung die richtige Zahl feststellen.

Weil die staatlichen Vertreter nicht persönliche und auch nicht vorherrschend vermögensrechtliche Interessen wahrzunehmen haben, so wird von ihnen auch nicht gefordert werden, dass sie Aktionäre seien.

Art. 8. Ebenfalls dem Gedanken entsprechend, dass es sich bei der Verwaltung einer Bahngesellschaft auch um bedeutende öffentliche Interessen handelt, folgt der Vorschlag, dass dem Bundesrate die Beschlüsse der Generalversammlung und des Verwaltungsrates vor dem Vollzug mitgeteilt werden sollen. Nicht auch die Verhandlungen und Beschlüsse der Direktion, die doch zumeist geschäftlichen Charakter haben, indem sie die Ausführung von Gesetzen, Konzessionen, Statuten, Beschlüssen und Aufträgen des Verwaltungsrates bezwecken. Der Bundesrat wird übrigens bei der Genehmigung der Statuten zusehen, dass die Ausscheidung der Kompetenzen der einzelnen Gesellschaftsorgane dem Gesetze und der Natur der Sache gemäss stattfindet.

Die Mitteilung der Beschlüsse der Generalversammlung ist jetzt schon üblich, die Bekanntgabe der Beschlüsse des Verwaltungsrates geschieht ohne Mühe, weil die daherigen Protokolle so wie so vervielfältigt zu werden pflegen.

Art. 9 versteht sich wohl von selbst. Denn jetzt schon würde der Bundesrat ohne Verkennung seiner Stellung, welche ihm die Wahrung der Sicherheit und Ordnung im Innern, der Unabhängigkeit des Landes gegen aussen und die Förderung der allgemeinen Wohlfahrt zur Pflicht macht, nicht unterlassen dürfen, Massnahmen einer Eisenbahngesellschaft unwirksam zu machen, wenn durch dieselben das gemeine Wohl der Gefährdung ausgesetzt würde. Gegen unbillige oder ungerechte Machtsprüche schützt das Rekursrecht an die Bundesversammlung.

Art. 10. Weitere Befugnisse des Bundesrates zur Sicherung der Verwaltung und des Betriebes einer Eisenbahn gegen fremde Beeinflussung.

Art. 11. Dieser Satz steht in der sog. Normalkonzession Art. 11 und in sämtlichen neuern Konzessionen. Unter „Beamten“, von denen hier die Rede ist, sind auch die Direktoren mitverstanden.

Indem wir der h. Bundesversammlung die Annahme des Gesetzesentwurfes empfehlen, benützen wir den Anlass, dieselbe neuerdings unserer Hochachtung zu versichern.

Bern, den 3. Dezember 1894.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

E. Frey.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Ringier.

